VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 78)
z dnia 6 listopada 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 78)

6 listopada 2013 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Borysa Budki (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

– dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 43/12, K 1/13, K 6/13.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w BAS oraz **Szymon Pawłowski** – specjalista z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam wszystkich. Pan przewodniczący Wojciech Szarama prosił mnie o poprowadzenie dzisiejszego posiedzenia, co niniejszym czynię. Czy do przedstawionego porządku dziennego, który obejmuje zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, trzech spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym, są jakieś uwagi? Uwag nie słyszę. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Zaczniemy od sprawy o sygn. K 43/12. Ja przedstawię stanowisko w tej sprawie. Informuję, że stanowisko w tej sprawie było już przedmiotem obrad Wysokiej Komisji. Wtedy Komisja nie podjęła uchwały w sprawie pozytywnego zaopiniowania tego stanowiska z uwagi na to, że posłowie zgłaszali pewne wątpliwości. Biuro Analiz Sejmowych przygotowało jeszcze obszerniejsze stanowisko, które ja podzielam. Po modyfikacji jest to stanowisko najobszerniejsze z dotychczasowych, bo liczy aż 114 stron.

Sprawa dotyczy połączonych wniosków dwóch central związkowych – NZSS „Solidarność" i OPZZ – oraz wniosku grupy posłów, w których wnioskodawcy wnoszą o stwierdzenie niezgodności z konstytucją dziesięciu przepisów ustaw szeroko pojętej reformy emerytalnej, że tak to określę.

Zarzuty wnioskodawców zostały przedstawione przeze mnie na jednym z poprzednich posiedzeń Komisji, więc dzisiaj nie będę ich szczegółowo omawiał. Stanowisko Biura Analiz Sejmowych zostało rozszerzone w zakresie analizy co do zgodności z konstytucją tych przepisów. Generalnie przedstawione stanowisko dla pani marszałek proponuje uznać zaskarżone przepisy za zgodne z konstytucją.

Czy jest potrzeba, abym w całości przedstawił przygotowane stanowisko? Nie. Dobrze. Ja podtrzymuję stanowisko zaproponowane w projekcie, że zaskarżone przepisy są zgodne z konstytucją i proszę Komisję o przyjęcie tego stanowiska.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przygotowanego przez Biuro Analiz Sejmowych stanowiska w sprawie o sygn. akt K 43/12?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 14 głosach za, braku przeciwnych i 2 wstrzymujących się. Podtrzymuję chęć reprezentowania Sejmu w Trybunale Konstytucyjnym. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Dziękuję za podtrzymanie rekomendacji.

Kolejna sprawa to sprawa o sygn. akt K 1/13. Pan poseł Eugeniusz Kłopotek. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych zaskarżyło do Trybunału Konstytucyjnego art. 2 ust. 1, ust. 2 i ust. 5 ustawy o związkach zawodowych, uznając, że jest on niezgodny z art. 12, art. 59 ust. 1 Kon-

stytucji oraz art. 2 Konwencji nr 87 dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych.

Czego dotyczy problem? Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych uważa, że art. 2 ustawy o związkach zawodowych traktuje pojęcie pracownika zawężająco w stosunku chociażby do Konwencji nr 87. Konwencja ta w języku angielskim mówi o „workers", czyli o pracownikach, w języku francuskim nie wiem, jak brzmi, bo nie znam francuskiego. Natomiast to, co jest zapisane w ustawie i co donosi się głownie do polskiego Kodeksu pracy, mówi o pracownikach, którzy mają umowę o pracę, o pracownikach rolniczej spółdzielni produkcyjnej i o osobach wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej, natomiast nie obejmuje prawem do tworzenia związku zawodowego osób, które wykonują jakąś pracę na zasadzie umowy zlecenia, umowy o dzieło, samozatrudnionych. I to zostało podniesione jako poważny zarzut.

Uważam, że trzeba się jednak z tym zarzutem zgodzić. Traktowanie zawężające prawa do tworzenia związków zawodowych przez naszego ustawodawcę chyba jest niezgodne z Konwencją nr 87. Przypomnę istotny zapis tej konwencji: „Pracownicy i pracodawcy bez jakiegokolwiek rozróżnienia", czyli wszyscy, „mają prawo bez uzyskania uprzedniego zezwolenia tworzyć organizacje …". Art. 12 naszej Konstytucji mówi o prawie do tworzenia związków zawodowych. Przypomnę, on brzmi tak: „Rzeczypospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, …", a art. 59 ust. 1 Konstytucji brzmi: „Zapewnia się wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców".

A więc gdyby nie było tego zawężenia w ustawie, przypomnę brzmienie art. 2 ustawy: „1. Prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych mają pracownicy bez względu na podstawę stosunku pracy, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracodawcami.

2. Osobom wykonującym pracę nakładczą przysługuje prawo wstępowania do związków zawodowych działających w zakładzie pracy, z którym nawiązały umowę o pracę nakładczą.

[…]

5. Prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych w zakładach pracy przysługuje również osobom skierowanym do tych zakładów w celu odbycia służby zastępczej".

Czyli nie mają prawa tworzenia związku zawodowego ci, którzy wykonują pracę nakładczą, oni mogą tylko przystąpić do związku, który już działa w zakładzie. Nie mają prawa tworzenia związku zawodowego ci, którzy pracują na zasadzie samozatrudnienia, na zasadzie umowy zlecenia, na zasadzie umowy o dzieło.

Podzielam propozycję zgłoszoną w naszym stanowisku, chociaż mam dwie wątpliwości. Pierwsza wątpliwość dotyczy tego, czy warto zaczynać od takiej szerokiej analizy na temat tego, czy ta ogólnopolska organizacja związkowa ma prawo występować do Trybunału Konstytucyjnego, czy nie? W analizie powołujemy się na art. 191 Konstytucji, gdzie jest taki przepis: „Z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą: (…) 4) ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych …".

My próbujemy wywieść w takim obszernym wyjaśnieniu, że skoro zarzut nie dotyczy łącznie pracowników i pracodawców, a tylko i wyłącznie samych pracowników, to być może w takich kwestiach Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych nie ma prawa występować. Na szczęście na końcu piszemy, że skoro już tak jest, to niech tak będzie. Proponuję zastanowić się, czy warto o to toczyć bój.

Druga sprawa dotyczy tego, czy warto również tak szeroko, a może warto, nie wiem, wymieniać liczne wyroki Trybunału Konstytucyjnego. Wymieniono tu aż sześć wyroków. Ja bym to skrócił osobiście, bym tego tak specjalnie nie analizował.

Z generalnym przesłaniem, że przepis art. 2 ustawy o związkach zawodowych jest niezgodny z art. 2 Konwencji nr 87, z art. 12 i art. 59 ust. 1 Konstytucji, się zgadzam. Jeżeli państwo uznają, że tak szeroko należy pisać, to nie będę o to kruszył kopii.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Otwieram dyskusję. Czy są pytania lub uwagi?

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Nie znam dokładnie sprawy, ale jeśli dobrze zrozumiałam, to chodzi o to, że ustawa odbiera prawo tworzenia organizacji związkowej niektórym grupom pracowników. Tak? Dobrze. A praca nakładcza, to jaka to jest praca? Wszystkie inne poza stosunkiem pracy, czyli umowa zlecenie, umowa o dzieło i pozostałe, nazywa pan poseł pracą nakładczą?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Nie. Praca nakładcza ma zupełnie inny charakter. Na przykład ktoś robi w domu kosze z wikliny. Pracodawca dostarcza mu materiał i niezbędne akcesoria, a potem odbiera wykonane kosze. Wykonujący pracę nakładczą ma prawo przystąpić do istniejącego związku zawodowego, ale nie wolno mu go tworzyć. Natomiast nie ma prawa tworzyć związku zawodowego ten, który pracuje na zasadzie samozatrudnienia, a wiedzą państwo, że takich osób jest dzisiaj bardzo dużo. Podobno około 800 000 osób pozbawionych jest tego prawa.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

To teraz zapytam, jaki ma to sens. Jeżeli osoba jest na samozatrudnieniu, czyli sama siebie zatrudnia – najczęściej są to przedsiębiorstwa jednoosobowe, albo ktoś z rodziny z nim pracuje – to z kim ona ma tworzyć związek zawodowy?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Z innymi podmiotami.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ale wtedy jest to korporacja. Od tego są organizacje pracodawców. Te osoby są jednocześnie pracodawcami. Ja bym nie widziała podstaw dla tworzenia związków, tworzy się po prostu korporacja przedsiębiorców.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

A w przypadku umowy zlecenia czy umowy o dzieło?

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

W tym przypadku jak najbardziej, bo punktem wyjścia jest świadczenie pracy. Jeśli ktoś świadczy pracę na cudzą rzecz, to powinien mieć prawo i powinien być objęty taką możliwością. W tym się zgadzam z panem posłem, natomiast co do osób samozatrudniających się nie. To są przedsiębiorcy jednoosobowi i to już jest inny typ relacji.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

My mówimy o tym, że dzisiaj art. 2 ustawy o związkach zawodowych wymienia wprost, kto może tworzyć związek zawodowy. Ten katalog nie obejmuje niektórych osób pracujących na innych zasadach. Jako przykład podałem samozatrudnienie, ale głównie chodzi mi o osoby pracujące na umowę zlecenia i umowę o dzieło.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Można to określić tak: „kto świadczy pracę niezależnie od tytułu prawnego". I to powinno wystarczyć, bo obejmowałoby każdego, kto świadczy pracę. Nie trzeba byłoby wchodzić w kazuistykę i zbędna byłaby konieczność wyliczania form zatrudnienia. Praca na czyjąś rzecz byłaby punktem wyjścia i każdy, kto taką pracę świadczy, powinien mieć takie prawo bez względu na to, czy on tę pracę świadczy u siebie czy w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

W stanowisku możemy pominąć przykład samozatrudnienia, oczywiście w zależności od tego, co ekspert z BAS zdecyduje. Przepis Konwencji nr 87 mówi tak: „Pracownicy i pracodawcy" – bo to dotyczy jednych i drugich – „bez jakiegokolwiek rozróżnienia", a więc bez rozróżnienia ze względu na wyznanie, płeć, kolor skóry, sposób zatrudnienia, sposób wykonywania pracy. Jest to również ujęte w naszej konstytucji, chociaż nie dotyczy Policji i innych służb mundurowych. Jest rzeczywiście taki wyjątek od reguły.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ja bym nie szła tak szeroko, jak pan poseł, w kwestii rozróżnienia, tylko trzeba to widzieć w kontekście i w typie regulacji, o której mówimy. W moim przekonaniu chodzi o to, że niezależnie od charakteru stosunku, na podstawie którego wykonuje się pracę. Nie wyznania, nie religii, chodzi o to, że niezależnie od charakteru prawnego, na podstawie którego nawiązany jest stosunek pracy.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Ja tylko wyjaśnię, że umowa o pracę nakładczą regulowana jest rozporządzeniem. To nie jest umowa o dzieło, umowa zlecenie, nie jest to typowy stosunek cywilnoprawny. Umowa o pracę nakładczą to quasi-umowa o pracę, która zawiera w sobie elementy cywilnoprawne. Przede wszystkim rezultat, który nie jest cechą typową stosunku pracy. Jest specjalne rozporządzenie. Osoby, które świadczą pracę nakładczą, w niektórych elementach są traktowane jako pracownicy i tu pojawia się problem rozumienia pojęcia „pracownik". Inaczej pojęcie pracownika rozumie polski Kodeks pracy, gdzie pracownikiem jest wyłącznie osoba świadcząca pracę na podstawie pięciu podstaw stosunku pracy, czyli umowy o pracę, mianowania, wyboru, powołania i spółdzielczej umowy o pracę. Inaczej pojęcie pracy rozumieją przepisy na przykład prawa europejskiego, gdzie szeroko pojmowane świadczenie pracy nie musi być stosunkiem pracy.

Natomiast co do samozatrudnienia, podzielam zdanie pani profesor, że to mogłoby prowadzić do pewnego absurdu. Z kim ma tworzyć związek zawodowy osoba, która na przykład wykonuje wolny zawód pojedynczo?

Poseł Witold Pahl (PO):

Zgadzam się z wypowiedzią pani profesor, bo Trybunał będzie poszukiwał tzw. cechy relewantnej – równość wobec prawa, a więc chodzi o znalezienie wspólnego mianownika dla podmiotów, które mają wolność zrzeszania się. Podejrzewam, że wyrok będzie zakresowy, a kwestie, o których posłowie mówili wcześniej, powinny być rozstrzygnięte przez Trybunał.

Specjalista Biura Analiz Sejmowych Szymon Pawłowski:

My dostrzegliśmy problem, o którym wspominała pani profesor, i dlatego sformułowaliśmy zakresową niezgodność tego przepisu, ale nie użyliśmy formuły „w zakresie, w jakim pomija" i tu wymienilibyśmy samozatrudnionych, tylko użyliśmy formuły następującej: „w zakresie, w jakim ogranicza prawo tworzenia lub wstępowania do związków zawodowych tylko do pracowników, którzy świadczą pracę na podstawie stosunku pracy, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, osób wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej, wykonujących pracę nakładczą oraz skierowanych do zakładów pracy w celu odbycia służby zastępczej", czyli osób, które są wymienione w obowiązującej ustawie o związkach zawodowych, bo to jest za wąsko. Natomiast po ewentualnym orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, który uznałby ten przepis za niezgodny, już do ustawodawcy należałoby wyznaczenie nowego zakresu.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Przepraszam, a co pan mecenas powie na temat tego drugiego mojego zastrzeżenia? Że przytaczamy zbyt wiele orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Specjalista BAS Szymon Pawłowski:

Podnieśliśmy pewną wątpliwość, panie pośle, wynikającą z niestabilnej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał czasami wskazywał, że związki zawodowe mają prawo inicjować postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym tylko i wyłącznie w interesie swoich członków i umorzył postępowanie, kiedy związek zawodowy lekarzy inicjował postępowanie dotyczące niekonstytucyjności przepisów odnoszących się do pielęgniarek, a czasami pozwalał na inicjowanie postępowania, na przykład, kiedy związek zawodowy niezrzeszający pracowników NIK inicjował postępowanie dotyczące przepisów ustawy o NIK, które, zdaniem związku zawodowego, zbyt wąsko wyznaczały granice zrzeszania się. Dlatego z ostrożności procesowej przeprowadziliśmy ten wywód, ale nie kończymy go wnioskiem o umorzenie postępowania, tylko pozostawiamy to do rozważenia Trybunałowi. W toku dyskusji wspomniano, że warto byłoby, żeby poseł, wystę-

pując przed Trybunałem, miał argumentację merytoryczną, więc przygotowaliśmy taką argumentację.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ja jeszcze mam pewne uwagi co do użytych w tekście wyrazów. Może teraz na forum całej Komisji nie będę ich przedstawiał, ale chciałbym je przekazać. Na przykład na stronie 3 stanowiska użyto sformułowania „upoważnia wszystkich zatrudnionych". Lepiej brzmiałoby chyba „wszystkich pracujących" niż „zatrudnionych". Kiedy używamy słowa „zatrudniony", od razu kojarzy nam się to z umową o pracę. Pytam czy nie lepszym sformułowaniem byłoby tu „pracujących"?

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Panie pośle, to są już kwestie techniczne.

Specjalista BAS Szymon Pawłowski:

Panie pośle, to jest cytat z wniosku OPZZ. To oni użyli takiego sformułowania.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Być może ułatwiłoby cały wywód rozróżnienie dwóch kwestii – świadczenie pracy na podstawie Kodeksu pracy, co objęłoby umowy o pracę, mianowanie, wybór, powołanie i spółdzielczą umowę o pracę, oraz świadczenie pracy na podstawie umów Kodeksu cywilnego – czyli na podstawie umowy o dzieło, umowy zlecenia i innych nienazwanych umów, bo to są różne reżimy. Najczęściej uważa się, że pełne prawo do tworzenia związków mają osoby, które pracują na podstawie stosunku pracy określonego w Kodeksie pracy. Natomiast odmawia się tego prawa bardzo często ze względu na równorzędność stron umowy cywilnej przy umowie zlecenia, umowie o dzieło. Powiedzmy równorzędność taką teoretyczną. To jest kwestia, o której trzeba byłoby zdecydować. Czy wszystkie osoby świadczące pracę na podstawie Kodeksu pracy i świadczące pracę na podstawie Kodeksu cywilnego obejmiemy kategorią „osoby świadczące pracę", czy nie? W moim przekonaniu wszystkie one świadczą pracę i to powinno stanowić punkt wyjścia.

Natomiast pozostaje wątpliwość co do osoby, która w domu jednoosobowo świadczy pracę. Bo z kim ona utworzy związek? Szukać będzie innych osób, które temu samemu pracodawcy świadczą pracę na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło? A może przyłączy się do osób, które wykonują pracę na podstawie umowy o pracę? Tu mogą się pojawić pewne problemy. W moim przekonaniu to są sprawy techniczne. Trzeba dokonać jakiegoś wyboru. Każdy, kto świadczy pracę powinien mieć możliwość organizowania się. Jednak mogą być pewne kłopoty o charakterze techniczno-organizacyjnym dla osób, które świadczą pracę na podstawie Kodeksu cywilnego ze względu na ich rozproszenie. I wyłączam samozatrudniających się.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Wydaje się, że to będzie istotny głos w dyskusji już po ewentualnym orzeczeniu o niekonstytucyjności tego przepisu, dlatego że wtedy trzeba będzie rozstrzygnąć to, o czym mówił pan poseł Pahl. Przy wyroku zakresowym to ustawodawcy będzie powierzone zadanie sformułowania nowej regulacji. Na pewno te głosy będą musiały być wzięte pod uwagę. Oczywiście uzasadnienie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego też może być asumptem do wprowadzenia określonych regulacji.

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska Sejmu?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Tak.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Wobec tego Komisja udziela rekomendacji panu posłowi Eugeniuszowi Kłopotkowi.

Przechodzimy do ostatniej sprawy, sprawa o sygn. akt K 6/13. Pan poseł Stanisław Pięta. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, nie tak dawno Sejm znowelizował ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, wprowadzając alternatywną do drogi cywilnej drogę dochodzenia świadczeń odszkodowawczych. W postępowaniu tym utworzono podmiot orzekający – wojewódzkie komisje do spraw orzekania o zdarzeniu medycznym.

W postępowaniu bierze udział poszkodowany pacjent, placówka medyczna oraz ubezpieczyciel. Naczelna Rada Lekarska uważa, że w tym postępowaniu powinien brać także udział lekarz. Wnioskodawcy wnoszą o zbadanie art. 67i ust. 2 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do uczestniczenia w posiedzeniach wojewódzkiej komisji do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych osobie wykonującej zawód medyczny. Wnioskodawcy podnoszą niezgodność z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i w związku z art. 2 Konstytucji oraz niezgodność z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, czyli zarzucają pozbawienie ich drogi sądowej. Ponadto wnioskodawcy zarzucają art. 67j ust. 7 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta w zakresie, w jakim nie przyznaje osobie wykonującej zawód medyczny prawa złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy niezgodność z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Kolejnym wzorcem kontroli jest w tym przypadku art. 78 Konstytucji. W każdym z tych przypadków stoimy na stanowisku zgodności z konstytucją. W pozostałym zakresie wnosimy o umorzenie postępowania.

Jeżeli chodzi o pierwszy z kwestionowanych przepisów, czyli ust. 2 art. 67i ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, to wnioskodawcy formułują zarzut , iż w posiedzeniach wojewódzkiej komisji do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych nie uczestniczy lekarz obwiniony o zdarzenie medyczne i nie ma on prawa do odwołania się od orzeczenia. Naczelna Rada Lekarska uważa, że Sejm dopuścił się w tym przypadku pominięcia ustawodawczego i podnosi, że lekarz nie ma tych samych praw co pacjent, co powoduje nierówność stron w postępowaniu. Podstawowym wzorcem kontroli jest art. 45 ust. 1 Konstytucji, który mówi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny sąd. Wysoka Komisjo, istotny jest tu charakter postępowania przed wojewódzką komisją do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych. Jest to alternatywny tryb dochodzenia zadośćuczynienia. Ważne jest, że poszkodowany pacjent może domagać się odszkodowania nie od lekarza, ale właśnie od placówki medycznej, od szpitala. Ważne jest również to, że odpowiedzialność za zdarzenie medyczne spoczywa na placówce medycznej i jego przyczyną mogą być nie tylko zaniedbania lekarza, ale także zaniedbania innego personelu medycznego, personelu pomocniczego albo zaniedbania organizacyjne. Istotne jest także to, że odpowiedzialność ma charakter obiektywny, niezależny od winy. Jest to, jak mówi ustawa, odpowiedzialność za zdarzenie medyczne, a nie za błąd lekarski. Ustawa wyraźnie odrywa odpowiedzialność z tytułu zdarzeń medycznych od osoby sprawcy, liczy się niekorzystne następstwo dla pacjenta związane z pobytem w szpitalu, a nie błąd ludzki. Ustalenie, że doszło do zdarzenia medycznego nie ma żadnych skutków w sferze odpowiedzialności zawodowej i karnej, gdzie mamy odpowiedzialność opartą na zasadzie winy. Tak więc prawo do sądu wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji nie zostało naruszone, bo przed wojewódzką komisją do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych nie jest sądzony lekarz. Lekarz nie jest stroną tego postępowania.

Jeżeli zaś chodzi o art. 67j ust. 7 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, to zarzuty dotyczą zamknięcia lekarzom drogi sądowej w sprawie o charakterze cywilnym oraz ukształtowania środka odwoławczego w postępowaniu przed komisją jako środka niedewolutywnego, czyli braku odwołania do wyższej instancji. Ustawa przewiduje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy składane do wojewódzkiej komisji, który jest rozpatrywany przez inny skład orzekający. Jeżeli stoimy na stanowisku, że lekarze nie są uczestnikami tego postępowania, to trudno, by mieli tego rodzaju legitymację. Wynik postępowania nie jest prejudykatem w sprawach sądowych dyscyplinarnych.

Wydaje się, że Naczelna Rada Lekarska nie ma legitymacji do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego. Chodzi o to, że materia zakwestionowana przez wnioskodawców wykracza poza tę, która może być skutecznie poddana ocenie Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli inicjowanej przez samorząd lekarski, Naczelną Radę Lekarską. W przypadku art. 67j ust. 7 omawianej ustawy również stoimy na stanowisku jego zgodności z konstytucją.

Podobne stanowisko zajmujemy, jeśli chodzi o ostatni z wzorców, czyli art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Takie ukształtowanie środka odwoławczego jest podyktowane wysoko specjalistycznym charakterem postępowania, które jest prowadzone przez wojewódzką komisją do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych. Zostało wprowadzone ustawą, czyli wymóg konstytucyjny zawarty w art. 78 Konstytucji został spełniony. Sprawa w przypadku naruszenia procedury jest ponownie rozpatrywana merytorycznie przez inny skład członkowski wojewódzkiej komisji do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych.

To tyle. Jeżeli o czymś zapomniałem, to proszę Biuro Analiz Sejmowych o uzupełnienie lub doprecyzowanie.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Nie ma takiej potrzeby.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ponieważ nie znam dokładnie akt sprawy, chcę zapytać, jaki jest wniosek? Lekarze mają legitymację czy nie mają?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Nie mają.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

A dlaczego nie mają? Oni występują w tym postępowaniu indywidualnie, czy jako grupa zawodowa?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Oni w ogóle tam nie występują. Podmiotem, od którego domaga się poszkodowany pacjent odszkodowania jest placówka medyczna.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Kto skarży?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Skarży pacjent. On ma możliwość wystąpienia na drogę sądową, cywilną, ale ta formuła ma swoje zalety, choć ogranicza możliwości odszkodowawcze, bo granica jest postawiona stosunkowo nisko, na poziomie 100.000 złotych w przypadku uszczerbku na zdrowiu i 300.000 złotych w przypadku śmierci.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

To o co chodzi lekarzom?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Lekarze uważają, że powinni mieć prawo uczestniczenia w tym postępowaniu, bo ich to dotyczy. Natomiast w mojej ocenie, jak i ocenie autorów stanowiska, jeżeli pacjent nie domaga się odszkodowania od konkretnego lekarza i nie jest to odpowiedzialność za błąd lekarski, tylko za zdarzenie medyczne, które jest niejako oderwane od winy konkretnej osoby, to to rozwiązanie jest słuszne. Mamy do czynienia z setkami, może nawet tysiącami postępowań, kiedy pacjent jest pozostawiony sam sobie, a przewlekłość jest bardzo poważnym problemem. To rozwiązanie, które wprowadził Sejm, pozwala stosunkowo szybko – sprawa przed wojewódzką komisją do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych musi się zamknąć w ciągu 4 miesięcy – uzyskać jakieś świadczenie, co jest bardzo istotne, bo te osoby są często w niezwykle trudnej życiowej sytuacji.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ale czy udział lekarzy w postępowaniu przed komisją będzie miał wpływ na szybkość załatwienia sprawy tego człowieka, pacjenta wobec placówki, od którego on się czegoś domaga? Chyba nie.

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Tylko je przedłuży.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

O tyle przedłuży, że przed komisją ktoś jeszcze stanie i coś powie. Ale jest art. 191 Konstytucji, który upoważnia ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego, jeśli akt normatywny, o którym jest mowa, dotyczy spraw objętych ich zakresem działania. Trybunał może zinterpretować to w jedną i w drugą stronę, albo dopuści, albo nie. Nie wiem, czy to w ogóle jest ważne?

Ja bym lekarzy tak całkowicie nie odsądzała od czci i wiary, bo to, że wystąpią i wyrażą swoje zdanie, nie opóźni postępowania przed komisją.

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Mnie się wydaje, że rozwiązanie przyjęte przez Sejm jest z punktu widzenia interesów pacjenta rozwiązaniem najkorzystniejszym.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Czy są inne uwagi lub pytania? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska zaprezentowanego przez pana posła Stanisława Piętę?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła panu posłowi rekomendacji.

Dziękuję wszystkich. Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Komisji.